Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10937

10. 06. 98

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Reinhard Schultz (Everswinkel), Joachim Poß, Wolf-Michael Catenhusen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 13/9758 –

Für eine schrittweise, sachgerechte, regional- und sozialverträgliche Neuordnung der Bundesfinanzverwaltung

A. Problem

Der Bundesminister der Finanzen hat am 5. Februar 1998 über sein Konzept zur Straffung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen entschieden. Die dazu erlassene Rechtsverordnung vom 4. März 1998 (BGBl. I S. 407) wird am 1. August 1998 in Kraft treten.

Mit dem Antrag in Drucksache 13/9758 soll die Bundesregierung aufgefordert werden, den Entwurf eines Bundesgesetzes zur Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes vorzulegen. Dieses Gesetz soll Aufgaben und Strukturen der Bundesfinanzverwaltung unter Einbeziehung der Aufgaben des Bundesministers der Finanzen, der Mittelinstanzen und der nachgeordneten Bundesfachämter bei Berücksichtigung der Verzahnung mit den Landesfinanzverwaltungen regeln. Darüber hinaus soll der Bundesrechnungshof gebeten werden, das Konzept der Bundesregierung zur Neuordnung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen sowie vorliegende Alternativkonzepte zu bewerten und dem Deutschen Bundestag zu berichten.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags.

Die Ablehnung erfolgte mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS bei Abwesenheit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag – Drucksache 13/9758 – abzulehnen.

Bonn, den 6. Mai 1998

Der Finanzausschuß

Carl-Ludwig Thiele	**Reiner Krziskewitz**	**Reinhard Schultz (Everswinkel)**
Vorsitzender	Berichterstatter	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Reiner Krziskewitz und Reinhard Schultz (Everswinkel)

1. Verfahrensablauf

Der **Antrag – Drucksache 13/9758** – wurde dem Finanzausschuß in der 224. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. März 1998 zur federführenden Beratung und dem Haushaltsausschuß zur Mitberatung überwiesen. Der Haushaltsausschuß und der Finanzausschuß haben die Vorlage am 6. Mai 1998 beraten. Zuvor hatte sich der Finanzausschuß am 19. Februar 1997, 9. September 1997, 24. September 1997, 29. Oktober 1997 und 4. Februar 1998 mit der Neuordnung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen befaßt. An der Diskussion der Problematik am 4. Februar 1998 hat der Bundesminister der Finanzen, Dr. Theodor Waigel, teilgenommen.

2. Zum Inhalt des Antrags

Der Antrag in Drucksache 13/9758 steht im Zusammenhang mit der Entscheidung des Bundesministers der Finanzen vom 5. Februar 1998 über das Konzept zur Straffung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen. Hierzu ist am 4. März 1998 eine Rechtsverordnung ergangen, die zum 1. August 1998 in Kraft treten wird (BGBl. I S. 407).

In dem Antrag werden Bemühungen um effektivere Strukturen in diesem Bereich der Finanzverwaltung grundsätzlich begrüßt. Zu berücksichtigen sei dabei jedoch, daß die Oberfinanzdirektionen als Mittelbehörden des Bundes und der Länder gemeinsame Aufgaben wahrnähmen und die Einheitlichkeit der Finanzverwaltung von Bund und Ländern im Grundgesetz verankert sei (Artikel 108 Abs. 2 GG). Dieser verfassungsrechtliche Rahmen werde durch das Finanzverwaltungsgesetz ausgefüllt. Veränderungen, die über eine Optimierung innerhalb der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen hinaus die Struktur der in der Regel einheitlichen Steuerverwaltung von Bund und Ländern in Form der Oberfinanzdirektionen infrage stellten, könnten nur auf der Grundlage eines im Bundesrat zustimmungspflichtigen Bundesgesetzes vorgenommen werden. Zu kritisieren sei das Vorgehen der Bundesregierung, außerhalb eines Gesetzgebungsverfahrens die für die Beziehungen von Bund und Ländern konstitutiven Strukturen einer einheitlichen Finanzverwaltung zu beseitigen, und die nach Auffassung der Antragsteller mangelnde Bereitschaft der Bundesregierung zu einer ernsthaften Auseinandersetzung mit alternativen Lösungsmodellen.

Der Antrag fordert die Bundesregierung auf,

- den Entwurf eines Bundesgesetzes zur Änderung der Finanzverwaltung vorzulegen, in dem künftige Aufgaben und Strukturen der Bundesfinanzverwaltung unter Einbeziehung der Aufgaben des Bundesministers der Finanzen, der Mittelinstanzen und der nachgeordneten Bundesfachämter bei Berücksichtigung der notwendigen Verzahnung mit den Landesfinanzverwaltungen einschließlich aller Folgegesetze geregelt werden,
- sich bei der Neuorganisation von den Kriterien der Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns, der Effizienz, des flexiblen und ortsnahen Personaleinsatzes sowie der Regional- und Sozialverträglichkeit leiten zu lassen,
- in die Entscheidung unter Berücksichtigung dieser Kriterien nicht nur das Konzept des Bundesministers der Finanzen, sondern auch alternative Lösungsmodelle einzubeziehen,
- die Entscheidung in partnerschaftlicher Abstimmung mit den Ländern und den Betroffenen vorzubereiten.

Der Bundesrechnungshof soll mit dem Antrag gebeten werden, möglichst bald das Konzept der Bundesregierung zur Neuordnung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen sowie vorliegende alternative Konzepte unter den Gesichtspunkten der Kosteneffizienz, der Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns, der Zukunftsfähigkeit im Hinblick auf den ständigen Wandel der Aufgaben der Finanzverwaltung sowie unter dem Gesichtspunkt der Sozial- und Regionalverträglichkeit gutachterlich zu bewerten und dem Deutschen Bundestag zu berichten.

3. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der mitberatende **Haushaltsausschuß** empfiehlt mehrheitlich mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag abzulehnen.

4. Ausschußempfehlung

Bei der Beratung des Antrags im federführenden **Finanzausschuß** hat die Fraktion der SPD dargelegt, daß die inzwischen ergangene Rechtsverordnung zur Neuordnung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen nichts an ihrer grundsätzlichen Auffassung ändere, daß die Rahmenbedingungen der Finanzverwaltungen des Bundes und der Länder von diesen nur gemeinsam und nur auf gesetzgeberischem Wege verändert werden könnten. Die von der Bundesregierung bei den Ausschußberatungen zu dieser Frage gegebenen Auskünfte hat die Fraktion der SPD als unbefriedigend bezeichnet, insbesondere im Hinblick auf die Standorte in den neuen Bundesländern, die haushaltsmäßigen Auswirkungen und die Abschichtung der Aufgaben von den Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen auf die untere Ebene der Finanzverwaltung. Ferner hat die Fraktion der SPD argumentiert, daß bei der Entschei-

dung kein externer Sachverstand herangezogen worden sei und daß die Bundesregierung zu dem Alternativmodell der Oberfinanzpräsidenten keine Stellungnahme in der Sache vorgelegt habe. Darüber hinaus habe die Bundesregierung gegen Mitwirkungsrechte der Personalvertretungen verstoßen. Das Vorgehen der Bundesregierung in dieser Frage hat die Fraktion der SPD als nicht länderfreundlich bezeichnet. Sie hat weiterhin die Befürchtung ausgedrückt, die von der Bundesregierung beschlossene Neuordnung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen könne der Beginn einer Erosion der Einheit des Steuerrechtsvollzugs durch Bund und Länder sein. Die Fraktion der SPD hat den in dem Antrag enthaltenen Vorschlag unterstrichen, das Konzept der Bundesregierung zur Neustrukturierung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen unter Einbeziehung vorliegender Alternativkonzepte von einem unabhängigen Gremium – dem Bundesrechnungshof – überprüfen zu lassen.

Die Bundesregierung hat hingegen betont, daß § 8 Abs. 3 Finanzverwaltungsgesetz die notwendige Rechtsgrundlage für die Umstrukturierung der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen biete. Sie hat dabei auf ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages verwiesen, das diese Rechtsauffassung bestätigt hat. Ein besonderes Gesetz für die Neuorganisation, wie von der Fraktion der SPD gefordert, sei daher nicht erforderlich. § 8 Abs. 3 Finanzverwaltungsgesetz verlange auch nicht, in dieser Frage das Einvernehmen zwischen Bund und Ländern herzustellen, vielmehr reiche die Herstellung des Benehmens aus, so wie dies auch erfolgt sei. Zuverlässige und exakte Aussagen über die mit dem Konzept der Bundesregierung verbundenen Haushaltseinsparungen könnten erst dann getroffen werden, wenn die Feinkonzepte zur Umsetzung des Beschlusses vorlägen. Diese würden zur Zeit auf der Grundlage von Rahmenvorgaben des Bundesministers der Finanzen von den Oberfinanzdirektionen erarbeitet. Sie sollten bis Ende Juli 1998 vorliegen. Die Bundesregierung achte dabei auf die Sozialverträglichkeit der Maßnahmen, wobei auch dem Grundsatz der Freiwilligkeit eine große Bedeutung zukomme. Mit der Neuordnung würden der Verwaltungsaufwand reduziert und eine größere Spezialisierungstiefe hergestellt. Die Mitwirkungsrechte der Personalvertretungen seien in vollem Umfang dadurch gewahrt, daß die Personalräte sowohl auf Bundesebene (Hauptpersonalrat) als auch auf örtlicher Ebene in die Gesamtplanung eingebunden seien. Alternativkonzepte wie das Modell der Oberfinanzpräsidenten seien durchaus geprüft, im Ergebnis aber aus betriebswirtschaftlicher Sicht wegen fehlender Spezialisierungs- und Leistungstiefe nicht weiter verfolgt worden. Zur konkreten Ausgestaltung der Abschichtung sei im Bundesministerium der Finanzen eine Arbeitsgruppe geschaffen worden, die u. a. prüfe, ob einige größere Arbeitsgebiete von den Oberfinanzdirektionen auf die untere Ebene der Finanzverwaltung verlagert werden könnten. Dabei handele es sich um die Bereiche Besoldung und Versorgung, Beihilfen, Marktordnungsfragen und Außenwirtschaftsrecht. Hierzu liege eine Vielzahl von Vorschlägen aus der Außenverwaltung vor, die inzwischen von der Arbeitsgruppe bewertet worden seien und nunmehr den Oberfinanzdirektionen zur Stellungnahme zugeleitet würden. Ziel der Bundesregierung sei es, die Neuorganisation der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren zu realisieren.

Die Koalitionsfraktionen haben die Haltung der Bundesregierung unterstützt. Auch sie sehen § 8 Abs. 3 Finanzverwaltungsgesetz und die darauf basierende Rechtsverordnung des Bundesministers der Finanzen vom 4. März 1998 als ausreichende Rechtsgrundlage für die Neuorganisation der Bundesabteilungen der Oberfinanzdirektionen an. Sie haben darauf verwiesen, daß diese Vorschrift in der Vergangenheit mehrfach als Rechtsgrundlage für entsprechende Maßnahmen gedient habe. Das jetzt beschlossene Konzept sei Teil der Bemühungen der Bundesregierung zur Schaffung eines „schlanken Staates". Es leiste einen Beitrag zur notwendigen Senkung der Staatsquote. Die Koalitionsfraktionen haben betont, daß die Personalvertretungen einschließlich der Vertrauensleute der Schwerbehinderten und der Frauenbeauftragten in den Beschluß der Bundesregierung und dessen Umsetzung eingebunden worden seien.

In der Abstimmung über den Antrag ist dieser mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS abgelehnt worden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN war bei der Abstimmung nicht anwesend.

Bonn, den 6. Mai 1998

Reiner Krziskewitz	**Reinhard Schultz (Everswinkel)**
Berichterstatter	Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333